

TC/017402/2019

Objeto: Vigilância - Auditoria Transversal na área de Vigilância decorrente do Boletim da Oito nº 02 - Identificar possíveis causas para o aumento de 653% no gasto com vigilância entre 2005 e 2017 na PMSP e da concentração de empresas no setor.

Interessado(s): Prefeitura do Município de São Paulo (*), Secretaria Municipal de Educação (*), Secretaria Municipal de Esportes e Lazer (*), Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (*), Secretaria Municipal de Cultura (*), Secretaria Municipal da Saúde (*), Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (*), Secretaria Municipal Das Subprefeituras (*), Subprefeitura Capela do Socorro (*), Subprefeitura Ipiranga (*), Subprefeitura Santo Amaro (*), Subprefeitura Jabaquara (*), Subprefeitura Butantã (*), Subprefeitura Sapopemba (*), Subprefeitura Cidade Ademar (*), Fundação Paulistana de Educação, Tecnologia e Cultura (*), Marcela Cristina Arruda Nunes, Cristiane Ciglioni, José Guilherme Rocha Junior, Patricia Galdi Durante, Filipe Tomazelli Sabará, Gilberto Gomes do Prado Júnior, Laura Bernardes, Sonia Maria de Almeida Cintra Gonçalves, Karina Barros Calife Batista

Relator: Roberto Braguim

Competência: PLENO

SENHOR ASSESSOR CHEFE

Trata-se de auditoria transversal, nos termos do artigo 2º, II, da Resolução TCM/SP 23/2019, cujo objeto é o exame dos contratos de prestação de serviços de vigilância patrimonial celebrados pela Prefeitura Municipal de São Paulo¹, conforme previsto no Plano Anual de Fiscalização de 2019.

A SCE emitiu relatório de auditoria às peças 06 e 07.

¹ A opção pelo tema “serviços de vigilância” decorreu da emissão do documento “Boletim da Oito” nº 2, elaborado pela Coordenadoria VIII, que indicou um crescimento elevado dos gastos com serviços vigilância pela PMSP em anos anteriores. (peça 07, pag. 01)

Em seguida foi determinada a ciência dos órgãos e responsáveis indicados nas mencionadas peças (peça 11).

A UTCCA (peça 94) atestou a juntada de respostas dos órgãos e responsáveis envolvidos (peças 94 e 105).

Da documentação juntada, o Exmo. Sr. Conselheiro Relator determinou o encaminhamento dos autos a esta AJ, exclusivamente, para *análise da Petição de peças 88/90, do Sindicato dos Empregados em Empresas de Vigilância, Segurança e Similares de São Paulo – SEEVISSSP. (PEÇA 106)*

É o relatório.

O processo se encontra na fase de oitiva das partes envolvidas, contando já com a emissão do relatório de auditoria.

Juntamente com a manifestação das partes, foi apresentada denúncia que se relaciona, em alguns pontos, com a presente auditoria, por parte do Sindicato dos Empregados em Empresas de Vigilância, Segurança e Similares de São Paulo – SEEVISSSP (peça 88), acompanhada de informação de duas ações perante o TRT da 2ª Região (peças 89/90).

A denúncia veiculada por meio das peças acima mencionadas apresenta alegações sobre irregularidades envolvendo a jornada de trabalho de funcionários de pessoas jurídicas que detém contratos com a Administração Municipal, procedimento denominado informalmente de “pacote”; violação (genérica) a princípios da Administração Pública; vinculação entre empresas; e menção à uma ação individual que envolve empresa de nome “Logan Marketing, Comunicação Digital e Locação de Facilities Ltda”.

A denúncia apresenta elementos gerais que, como veremos a seguir, se encontram abarcados por esta auditoria, bem como também traz questões mais particulares que, em princípio, parecem não se enquadrar no objeto de uma auditoria transversal².

O tema relativo à jornada de trabalho (“pacote”) é mencionado na denúncia de ouvidoria que segue apensa (etcm 9841/2021), com referência no relatório de auditoria (peça 06, pag. 11).

No entanto, nas conclusões do mencionado relatório (item 3 - achados), não se verifica apontamento com este teor.

² Art. 3º As auditorias transversais têm os seguintes objetivos: I – Mapear aspectos comuns de temas transversais entre múltiplos órgãos ou entidades jurisdicionadas; II – Detectar a existência de falhas cometidas sistematicamente, tanto no aspecto de conformidade quanto nos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade; III – Produzir estudos de causa e efeito, para propor recomendações de melhoria; IV – Detectar e promover boas práticas identificadas. § 1º – **As auditorias transversais não têm como objetivo avaliar individual e integralmente a regularidade de instrumentos jurídicos ou verificar a sua execução específica.** § 2º – Detectados indícios de graves irregularidades durante a execução das auditorias transversais, poderá o Subsecretário de Fiscalização e Controle propor ao Relator natural em função da origem, na forma do artigo 95 do Regimento Interno, a realização de análise e/ou acompanhamento de execução de instrumentos jurídicos que integraram o escopo da auditoria transversal.(Resolução TCMSP 23/2019)

É bem verdade que esta questão está mais relacionada à competência do Ministério Público do Trabalho do que às atribuições do controle externo exercido pelos Tribunais de Contas.

E, embora pudesse tal situação surgir incidentalmente, por meio de indícios, os métodos de auditoria não visam, em princípio, apurar este tipo de infração, a qual demandaria métodos que são mais apropriados no âmbito da Justiça do Trabalho.

Neste sentido, observo que o Sindicato representante juntou 2 ações (peças 89/90) que já tratam deste assunto e que envolvem pessoas jurídicas que são relacionadas nos contratos ora auditados.

Desta forma, com o que consta dos autos, sob perspectiva jurídica, parece-me que o tema das jornadas extraordinárias tratado na denúncia não se enquadre, ao menos diretamente, no objeto desta auditoria transversal, sem prejuízo de ser submetido à SCE para opinião técnica específica sobre eventual ponto auditável sobre esta matéria.

A alegação de violação a princípios administrativos, embora estes não tenham sido especificados pela representante, indica ter alguma relação com os apontamentos 3.1³ e 3.3⁴, ao menos quanto à natureza.

Por fim, a alegação de vinculação de empresas em torno de um mesmo sócio e demais relações familiares, tem similaridade com o apontamento 3.4⁵.

A menção à empresa “Logan” é feita de forma genérica e não parece se relacionar com nenhuma informação contida no relatório de auditoria.

Desta forma, a petição de peças 88/90 apresenta alegações genéricas que não parecem acrescentar elementos que possam complementar ou ensejar novas frentes de análise no presente trabalho.

Ressalto a questão atinente às alegações de irregularidades quanto às jornadas trabalhistas extraordinárias, as quais, embora constem em expediente apenso ao presente processo, não foi convolado em apontamento.

³ 3.1. *Possível frustração ao caráter competitivo das licitações, em razão de indícios da prática de irregularidades pelas empresas participantes dos certames, em desconformidade ao caput do art. 37 da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei Federal 8.666/93.*

⁴ 3.3. *Indício de favorecimento a licitante, haja vista a inabilitação irregular de outra concorrente, em desconformidade ao caput do art. 37 da Constituição Federal e ao art. 3º da Lei Federal 8.666/93.*

⁵ 3.4. *Indícios de infração à ordem econômica decorrentes da participação de empresas distintas, mas com sócios em comum em um mesmo certame licitatório – art. 36, § 3º, alínea “d” da Lei Federal 12.529/11.*

Apesar de entender que, via de regra, o tema se relacione à competência dos órgãos de proteção ao trabalho (MPT e Justiça do Trabalho), sugiro a submissão do tema à SCE para considerações a respeito.

No mais, os demais temas trazidos na denúncia, ainda que genéricos, parecem terem sido abordados no trabalho até aqui desenvolvido.

Assim, entendo que a denúncia contida nas peças 88/90, do ponto de vista jurídico, não trazem elementos que possam ensejar exames complementares à auditoria realizada nestes autos, podendo ser recebida como peça de informação, sem prejuízo das considerações de SCE, para verificar se há elementos auditáveis e eventual adequação nestes autos ou em autos apartados.

Por derradeiro, destaco que há proposta de envio de ofício ao Ministério Público do Estado de São Paulo (peça 06, pag. 27)⁶, sugestão que pode ser somada à proposta de envio de ofício ao Ministério Público do Trabalho quanto ao tema das *jornadas extraordinárias de trabalho*, caso se entenda que há indícios suficientes, diante da competência deste órgão para tal apuração.

É o que submeto ao crivo analítico de Vossa Senhoria.

⁶ Além das propostas de encaminhamentos apresentadas a seguir, sugere-se oficiar o Ministério Público do Estado de São Paulo para conhecimento do inteiro teor deste relatório, assim como do DOCAUD-Cadastro (peça 05), de forma a cumprir com o requisito disposto no item 15 da NBASP 20, haja vista as constatações de indícios de crimes praticados contra a Administração Pública.

São Paulo, 12 de junho de 2024.

Sandro Marcello Costa Mongelli
Auditor de Controle Externo
OAB/SP 169.081

SMCM